

カンボジア，ラオス，ベトナム国境三角地帯の開発 構想に対する日本政府の支援：2008～2012 年

白石 昌也[†]

The Japanese Government's Support for the Development Plan in the Border Triangle between Cambodia, Laos, and Vietnam: 2008～2012

Masaya Shiraishi

Since 1999, the three countries of Cambodia, Laos, and Vietnam (CLV) have shared an idea to co-operate in the socio-economic development of their border provinces. The concept of the "CLV Development Triangle" (CLV-DT) is significantly different from that of the Singapore, Johor, Riau (SIJORI) Triangle. While the SIJORI Triangle has Singapore as the core to seek spill-over development effects, the CLV-DT does not have such a center, only consisting of poor border provinces. Its main purposes are poverty reduction, social stability, border security, and good neighborly relationship.

Due to the shortage of financial resources and the technical difficulties, the CLV-DT plan did not really start until the Japanese government agreed to support it in 2004.

In the earlier paper (printed in the previous issue of the same Journal), the author has discussed the Japanese government's support for the plan during the period of the "Japan-CLV Dialogue" from 2004 to 2007, where Japanese leaders (at a prime ministerial and foreign ministerial-level) met their CLV counterparts.

The present paper deals with the Japanese government's support for the CLV-DT plan during the period of the "Japan-Mekong Cooperation" from 2008 to the present, where Japanese leaders (at a prime ministerial, foreign ministerial and economic ministerial-level) met their counterparts from not only CLV but from Thailand and Myanmar as well.

The concluding section of this paper points out the difference in the Japanese government's stance toward the CLV-DT plan between the period of the "Japan-CLV Dialogue" and the "Japan-Mekong Cooperation", and the reasons behind it. The same section also adds a very brief description concerning the future prospect of Japanese policy toward the CLV-DT plan.

はじめに

前稿において、筆者は2004年から2007年までの期間における、CLV「開発の三角地帯」計画に対する日本政府の支援を検討した¹。それを承けて、本稿では2008年から2012年までの日本政府の支援を、第1節から第7節まで年度ごとに順を追って検討を加える。そして、結論部分では、前稿で取り上げた2004～2007年の「日本・CLV」対話枠組みと、本稿で論じる2008年以降の「日本・メコン」対話枠組みにおける、日本政府の対応の相違を考察し、さらに若干の展望を付け加える。

[†] 早稲田大学大学院アジア太平洋研究科教授

¹ 白石昌也「カンボジア，ラオス，ベトナム国境三角地帯の開発構想に対する日本政府の支援：2004～2007年」『アジア太平洋討究』第20号。

1. 「日本・メコン」協力の発足と CLV「開発の三角地帯」(2008 年 1 月)

前稿で論じたように、2004 年に始動した「日本・CLV」対話は、2007 年 1 月に日本政府が発表した「日本・メコン地域パートナーシップ・プログラム」を契機として、「日本・メコン対話」へと拡大した。従来の日本と CLV3 カ国に加えて、タイとミャンマーが新たにメンバーとなった。

日本とメコン地域 5 カ国が一堂に会する最初の外相会合が開催されたのは、2008 年 1 月 16 日のことであった。従来の「日本・CLV」首脳会合、外相会合が、全て ASEAN 関連会合が開催される機会を利用する形（バック・トゥー・バック方式）で、東南アジアの都市で開催されたのとは異なって、今回の外相会合は、そのためにわざわざ参加者が集まる形で、しかも東南アジアの都市ではなく日本の首都東京で開催された（28 頁掲載の表参照）。

会合の参加者は、ホスト国の高村正彦外相、そしてカンボジアのハオ・ナムホン副首相兼国際協力相、ラオスのトンルン・シースリット副首相兼外相、ミャンマーのニャン・ウィン外相、タイのニット・ピブンソンクラム外相、ベトナムのファム・ザー・キエム副首相兼外相であった²。

会合後に高村外相によって発表された「議長声明」は、その冒頭で次のように高らかに宣言している。

1. [前略] 会議では、信頼、発展及び安定、並びに地域・地球規模の課題のテーマの下、幅広い事項が議論された。
2. 我々、日本及びメコン地域諸国の外相は、メコン地域各国の自助努力及び東西経済回廊など主要インフラの整備に伴い、メコン地域は一層相互依存性を増し、新興市場として台頭していること、また、日本が地域にとり長期にわたってかけがえのないパートナーであることを認識した。我々は、地域の持続的な安定と更なる繁栄は、強靱な ASEAN 共同体やダイナミックな東アジアにとり重要であるとの意見を共有した。我々は、地域の発展の上での日本の重要な役割、及び開発パートナーとしてのタイを含むメコン地域の諸国の役割を認識した。我々は、「希望と発展の流域」との[という]ビジョンを共有し、共通の機会を捉え、共通の課題に対処する上での、地域間及び域内協力の重要性を強調した。

これに続けて「声明」は、「信頼」「発展」「安定」「地域・地球規模の問題」の順に整理して、出席者の合意事項を紹介している。

「信頼」の項目で注目すべきは、「メコン地域諸国の中から、日メコン外相会議を定期的を実施すべきとの提案がなされ、我々は、その提案を更に議論する」とされたこと、及び翌 2009 年を「日メコン交流年」とすることが合意されたことなどである。

次の「発展」の項目で、本稿のテーマに関わるのは、次の 2 つの小項目である。その部分を以下に引用する。

² 日本外務省「日メコン外相会議（結果概要）」2008 年 1 月 17 日 (http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/j_mekong/0801_kg.html) によれば、「メコン地域 5 カ国の外相（カンボジア、タイ、ベトナム、ミャンマー、ラオス）を日本に招待」したとある。メコン地域からの参加者の渡航、滞在経費を含めて、日本政府が全ての経費を負担したということであろうか。

8. 日本側は、日本・メコン地域パートナーシップ・プログラムに従い、日本として、今年度から3年間政府開発援助（ODA）を拡充することに着実に取り組んでおり、これにはインフラ開発、人材育成、環境保護や貧困削減が含まれることを説明した。タイ側は、大メコン河流域地域協力（GMS）や ACMECS 開発協力の枠組において同国が行っているインフラや人材育成の協力についての情報を会議で共有した。メコン地域諸国は、同地域の社会経済開発への日本やタイの継続的な支援を高く評価し、ACMECS, GMS, 日 CLV といった地域協力枠組の開発パートナーとして日本を歓迎し、これらの枠組で緊密なパートナーシップの下、協力するよう改めて招いた。

9. 我々は、「開発の三角地帯」、「東西経済回廊」、「第2 東西経済回廊」[引用者注：GMS 南部経済回廊を意味する]といった地域プロジェクトの進展を高く評価した。日本と関係国は、日 ASEAN 統合基金（JAIF）約 2000 万ドルを活用した「開発の三角地帯」の候補案件リストを決定した。我々は、JAIF 約 2000 万ドルを活用し、「東西経済回廊」及び「第2 東西経済回廊」の物流効率化の協力プロジェクトを形成し、「東西経済回廊」の実走実験の勧告を実現する意図を発表した。この関連で、我々は、これらプロジェクトの調整のため、本年、日メコン地域諸国の枠組で高級事務レベル会合を開催することを決定した。民間部門とのパートナーシップの重要性を認識し、我々は、民間部門に対し、インフラや人材育成プロジェクト・事業を支持し、貿易、投資、観光の拡大や経済社会開発のため既存の物流インフラの活用を促進することを奨励した。ベトナム側は、メコン地域諸国で物流能力育成の強化のため、地域の物流訓練センターをベトナムに建設する意図を表明した³。

以上のように、CLV「開発の三角地帯」は、ここでも中心的な議題のひとつとなっている。しかも、この外相会合に先立ち、日本と CLV3 国の間で「日本アセアン統合基金を通じた日本の支援を使用するカンボジア・ラオス・ベトナム『開発の三角地帯』に関する協力のための覚書」が調印された⁴。その本文は以下のとおりである。

日本国外務大臣高村正彦閣下、カンボジア王国副首相兼外務国際協力大臣ハオ・ナムホン閣下、ラオス人民民主共和国副首相兼外務大臣トンルン・シーシリット閣下及びベトナム社会主義共和国外務大臣ファム・ザー・キエム閣下は、
カンボジア・ラオス・ベトナム「開発の三角地帯」に関する協力が、CLV 諸国間の多面的な関係及び相互信頼を促進するのみならず、メコン地域及びアセアンの平和、安定及び統合に寄与することを想起し、「開発の三角地帯」を含むメコン地域の発展における日本の重要な役割及び貢献を再確認し、添付の「開発の三角地帯」支援案件候補リストの実施のために、裨益国と日本によって各案件の実現可能性が確認され次第、日本アセアン統合基金（JAIF）約 2000 万ドルを使

³ 日本外務省「日メコン外相会議議長声明（仮訳）」2008 年 1 月 16 日（http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/j_mekong/0801_gs.html）。

⁴ それ以外に、日本とラオスの間で投資協定、日本とカンボジアの間で無償援助 E/N（交換公文）の署名式も実施された。

用することを決定した。2000 万ドルのうち、150 万ドルはカンボジア・ラオス・ベトナム（CLV）「開発の三角地帯」道路改修フィージビリティ・スタディのために使用され、1850 万ドルはリストにあるその他の案件のために使用される。

2008 年 1 月 16 日に東京において英文正本 4 件に署名された⁵。

覚書に添付された「支援案件候補リスト」には、カンボジア関係 10 件（750 万米ドル）、ラオス関係 5 件（750 万米ドル）、ベトナム関係 7 件（352 万 8000 米ドル）と、3 国共同の 1 件（150 万米ドル）、合計 23 件（総額 2002.8 万米ドル）の案件がリストアップされている。このうち、最後の 3 国共同案件とは、「覚書」本文に明記されている「開発の三角地帯における道路改修フィージビリティ・スタディ」を指す⁶。

最後の「日本・CLV」外相会合（2008 年 7 月）

このようにして、2004 年 11 月に始まった「日本・CLV」対話は、2008 年 1 月の日本と大陸部東南アジア 5 カ国の間の外相会合以降、「日本・メコン」対話へと転換していくこととなる。ただし、2008 年 1 月以降にも、1 度だけ「日本・CLV」の外相会合が開催されている。

すなわち、2008 年 7 月 21 日から 25 日まで ASEAN 関連会合出席のためにシンガポールを訪問した高村正彦外相が⁷、22 日夕方（18:30～19:30）にカオ・キムホン外務国際協力省長官（カンボジア）、トンルン副首相兼外相（ラオス）、ファム・ザー・キエム副首相兼外相（ベトナム）と、5 回目の、そして最後の日本・CLV 外相会合に臨んだのである。日本外務省の作成した「概要」によれば、その内容は次のとおりである。

1. 日メコン・日 CLV 協力

(1) 高村大臣より、「信頼」「発展」「安定」をキーワードに、本年 1 月の日メコン外相会議以降の進展を概要以下のとおり説明した。

(イ) 信頼：日メコン交流年 [省略]。

(ロ) 発展：物流効率化、経済協力、投資協定/EPA

(a) 陸上物流網整備は、域内の比較優位を活かした「発展」の基本的な条件。日メコン外相会議で約束した東西回廊及び南部回廊物流効率化のための 2 千万ドル支援については使途の大枠で合意した。

(b) CLV 各国及びメコン地域全体に対する ODA 拡充に関して、昨年度は目標を達成した。引き続き努力を継続していく。

⁵ 日本外務省「日本アセアン統合基金を通じた日本の支援を使用するカンボジア-ラオス-ベトナム「開発の三角地帯」に関する協力のための覚書（仮訳）」（http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/j_mekong/0801_clvo.html）。

⁶ 日本外務省「カンボジア-ラオス-ベトナム『開発の三角地帯』支援案件候補リスト（仮訳）」（http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/j_mekong/0801_clvl.html）。

⁷ 日本外務省「高村外務大臣 ASEAN 関連外相会議出席及びベトナム訪問について」2008 年 7 月 15 日（http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/h20/7/1181711_912.html）。

(c) [省略]。

(ハ) 安定：開発の三角地帯

「開発の三角地帯」に対して、昨年度は二国間 ODA を通じて約 29 億円の支援を実施した。これとは別に、日 ASEAN 統合基金を通じた 2 千万ドルの支援も近く実施する。

(2) これに対して、CLV 各国外相より概要以下の応答があった。

(イ) 2009 年日メコン交流年.. [以下略]。

(ロ) 東西回廊・南部回廊物流効率化支援及び開発の三角地帯支援をはじめとする日本の経済協力に対する謝意が一致して表明された。開発の三角地帯における道路整備の重要性などが指摘され、日本の更なる支援に対する期待が表明された。

(ハ) [省略]。

これに続けて外務省による「概要」は、2. 国際場裡における協力（気候変動、北朝鮮情勢、国連安保理改革）に言及している⁸。

以上より、2007 年度においては、日本政府が CLV「開発の三角地帯」に対して約 29 億円の支援を実施した事実が確認される。前稿に言及したように、2007 年 11 月に開催された最後の「日本・CLV」首脳会合（シンガポール）の時点で、福田康夫首相は「三角地帯」に対して「今年度は 25 件 25 億円以上の協力案件を実施する」と約束していた⁹。実際には、それより 4 億円ほど多い金額を、日本政府が供与したこととなる。

他方、今後の支援方針については、同年 1 月の第 1 回日本・メコン外相会合の際に調印された日本・CLV 間の「覚書」の内容（前項参照）が再確認されたにすぎない。

2. 「日本・CLV」対話から「日本・メコン」対話へ

2008 年 1 月に外相級の会合として始まった「日本・メコン」対話は、翌 2009 年（日本・メコン交流年に指定された）からは外相レベルのみではなく、さらに経済相レベル、そして首脳レベルの会合も開催されるようになり、年次化して今日に至っている（次頁の表参照）¹⁰。

そのような趨勢の中で、従来「日本・CLV」対話の中で中心的なアジェンダのひとつとして扱われていた CLV「開発の三角地帯」支援問題は、新たに発足した「日本・メコン」対話の枠組みの中に包摂されていくこととなる。事実、2008 年 1 月の第 1 回日本・メコン外相会合においては、上述のとおり、CLV「開発の三角地帯」支援が主要なテーマのひとつとされた。

しかるに、2009 年以降になると、「日本・メコン」の各会合における CLV「開発の三角地帯」の扱いは、かなり地味なものとなり始める。まず、外相級及び経済相級の日本・メコン会合においては、日本政府によって公表された関連文書を見る限り、「三角地帯」に関する言及が見当たらない。それらの会合で話題に上らなかったか、または話題になったとしても、会合内容が日本の当局者によって

⁸ 日本外務省「日 CLV 外相会談（概要）」2008 年 7 月 22 日（http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/g_komura/asean_08/jclv_gk.html）。

⁹ 注 1 に示した前稿、341 頁。

¹⁰ 白石昌也「日本の対インドシナ・メコン地域政策の変遷」『アジア太平洋討究』第 17 号、24 頁以下。

表 日本・CLV 会合と日本・メコン会合

年	日本・CLV 会合 首脳会合	(開催月日, 場所) 外相会合	日本・メコン会合 首脳会合	(開催月日, 場所) 外相会合	経済相会合
2004		11.27 ヴィエンチャン			
	11.30 ヴィエンチャン				
2005		12.10 クアラルンプル			
	12.13 クアラルンプル				
2006					
2007		1.12 セブ 8.2 マニラ			
	11.20 シンガポール				
2008		7.22 シンガポール		1.16 東京	
2009				10.3 シエムレアプ	10.24 ホアヒン
			11.6-7 東京		
2010				7.21 ハノイ	8.26 ダナン
			10.29 ハノイ		
2011				7.21 パリ	8.14 マナド
			11.18 パリ		
2012			4.21 東京		
				7.10 プノンペン	8.30 シエムレアプ

要約文書とされる段階で省かれたことになる¹¹⁾。

他方、2009 年からスタートした日本・メコン首脳会合においては、「共同声明」などの関連文書に CLV「開発の三角地帯」に関する言及が散見される¹²⁾。以下、2009 年の第 1 回首脳会合から、2012 年の第 4 回首脳会合まで、順次検討することとしたい。

3. 第 1 回日本・メコン首脳会合（2009 年 11 月）

2009 年 11 月 6～7 日に東京の総理官邸で、初めての日本・メコン地域諸国首脳会合が開催された。「日本・メコン交流年」のハイライトとなるこの会議では、ホスト国日本の鳩山由紀夫首相が議長を務めた。フン・セン（カンボジア）、アピシット（タイ）、グエン・タン・ズン（ベトナム）、ティン・

¹¹⁾ 日本・メコン外相会合は、2009 年 10 月に第 2 回（カンボジアのシエムレアプ）、2010 年 7 月に第 3 回（ハノイ）、2011 年 7 月に第 4 回（インドネシアのパリ）で開催され、他方、経済相会合は、2009 年 10 月に第 1 回（タイのファヒン）、2010 年 8 月に第 2 回（ベトナムのダナン）、2011 年 8 月に第 3 回（インドネシアのマナド）で開催されている（表参照）。

¹²⁾ 日本外務省「日メコン協力」のインデックス（http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/j_mekong_k/index.html）より、首脳会合、及び外相会合の関連文書を検索できる。

セイン（ミャンマー）の各首相は、この会合のためにわざわざ日本を訪問した。

日本外務省がまとめた全体的な「成果と概要」¹³には、CLV「開発の三角地帯」に関する記述が見られない。しかし、「第1セッション：概要」では、次のように言及されている。

(1) 鳩山総理から、下記3つの柱に基づき、日本としての協力として概要以下のとおり述べました。

(イ) ハード及びソフト両面でのインフラ整備支援

- ・ハード面では、東西及び南部経済回廊の残りの部分の早期完成を図る。また、港湾、空港、送電線及び通信網の整備に ODA 等を通じた協力を推進する。
- ・ソフト面では、通関に係る技術支援、物流及び経済特区関係者への研修を実施する。また、地域の日本センターを活用した共通研修を実施する。
- ・カンボジア、ラオス、ベトナム国境の「開発の三角地帯」への支援を継続していく。

(ロ) 官民協力・連携の強化 [省略]。

(ハ) 地域横断的な経済面での制度整備支援 [省略]。¹⁴

この時の首脳会合では2つの文書が採択されたが、そのうちのひとつ「東京宣言」には、以下のよう

に言及されている。

II. 重点分野

上記に示されたビジョンを達成するために、我々は、以下の分野に重点を置くことを決意する。我々は、この宣言に添付される「日本・メコン行動計画 63」において具体的な計画を特定するとの認識を共有する。日本は、メコン地域を重点地域とし、メコン地域全体およびカンボジア、ラオス、ベトナム（CLV 諸国）の各国への政府開発援助（ODA）を拡充するとの政策を継続する。日本は、メコン地域の更なる繁栄のために、今後3年間で5000億円以上のODAによる支援を行う。

1. 総合的なメコン地域の発展

我々は、メコン地域の発展が、地域統合を強化し、環境保全と両立し得る持続可能な開発を達成し、メコン地域諸国及び第三国の双方に裨益するような開発のモデルとなるべきであることを認識した。我々は、また、ASEAN 共同体及び長期的に開放性、透明性、包含性及び機能的協力の原則に基づく東アジア共同体の構築に不可欠である ASEAN の統合にメコン地域諸国が積極的に参加するために、ASEAN 加盟国間に既に存在する開発格差を可能な限り早期に実質的に縮小させなければならないことを改めて表明した。

この点に関し、我々は、メコン地域における総合的な開発のために集中的に実施すべき以下の事

¹³ 日本外務省「日本・メコン地域諸国首脳会議（成果と概要）」2009年11月（http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/j_mekong_k/s_kaigi/j_mekong09_sg.html）。

¹⁴ 日本外務省「日本・メコン地域諸国首脳会議（第1セッション：概要）」2009年11月6日（http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/j_mekong_k/s_kaigi/j_mekong09_s1_ga.html）。

項を重点的に行うこととした。

(i) ハード及びソフト両面での更なるインフラ整備

より統合された地域をつくるため、日本とメコン地域諸国は、メコン地域におけるハード及びソフト両面のインフラの整備に向けて引き続き資源を活用する。ハード面のインフラに関し、日本とメコン地域諸国は、開発の三角地帯並びに東西及び南部経済回廊の残余部分のインフラを含む、メコン地域の経済発展に向けたプロジェクトを実施するために最大限取り組む。ソフト面のインフラに関し、日本は、メコン地域諸国と協力し、これらの重要な道路を民間企業がより容易にかつ効果的に利用できるような「経済回廊」へと変化させるために、通関分野における訓練プログラム等、経済面における人材育成に関する様々なプログラムを実施する。

(ii) 官民協力の推進 [以下省略]。¹⁵

以上の記述は、日本外務省による「第1セッション：概要」の内容と照応している。ただし、後者では「東西回廊」や「南部回廊」に関してまず言及があり、ようやく最後になって「三角地帯」に触れているのに対して、「東京宣言」ではむしろ「三角地帯」への言及が「東西回廊」、「南部回廊」より前に置かれている。

次に、首脳会合で採択された今ひとつの文書「日本・メコン行動計画 63」は、今後3年間にわたる「日本・メコン」協力の内容を、63の事項にまとめて提示した文書である。その文書の中で、CLV「開発の三角地帯」に関する言及は、項目 [1.2] でなされている。

総合的なメコン地域の発展

1. ハード及びソフト面のインフラ整備

1.1 日本は、東西経済回廊及び南部経済回廊の残余部分を完成させるため、橋梁や道路を含むインフラ建設を一層支援する。日本は、メコン地域諸国との間で、カンボジアのネアックルンにおけるメコン河をわたる橋梁の重要性について認識を共有する。

1.2 日本は、カンボジア、ラオス及びベトナム（CLV 諸国）の国境地帯にある開発の三角地帯におけるプロジェクトを支援するとのコミットメントを再確認する。メコン地域諸国は、日本が2008年1月の第1回日メコン外相会議において表明した2000万米ドルの支援における22のプロジェクトについて、効率的で迅速な実施を約束する¹⁶。

[以下の項目略]

以上の文献は、63ある項目のうちCLV「開発の三角地帯」を、「東西経済回廊」や「南部経済回廊」

¹⁵ 日本外務省「第1回日本・メコン地域諸国首脳会議東京宣言（仮訳）―共通の繁栄する未来のための新たなパートナーシップの確立―」2009年11月7日（http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/j_mekong_k/s_kaigi/j_mekong09_ts_ka.html）。

¹⁶ 日本外務省「日メコン行動計画 63（仮訳）」2009年11月7日（http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/j_mekong_k/s_kaigi/j_mekong09_63_ka.html）。63の項目は、以下の10分野に分類されている。1. ハード及びソフト面のインフラ整備、2. 官民の協力・連携の促進、3. 地域横断的な経済面での制度整備支援、4. 「緑あふれるメコン（グリーン・メコン）」に向けた10年イニシアティブ、5. 脆弱性の克服、6. 地域安定のための協力強化、7. メコン地域諸国に対する日本のODA政策、8. 国民間の交流の推進、9. 観光の促進、10. 文化遺産の保護。

に続けて、先頭から 2 番目に位置づけている。しかし、その内容は、前年の第 1 回日本・メコン外相会合に際して日本と CLV3 カ国の間で交わされた「覚書」（本稿第 1 節参照）を再確認するだけに留まっている。

4. 第 2 回日本・メコン首脳会合（2010 年 10 月）

第 2 回日本・メコン地域諸国首脳会合が実施されたのは、2010 年 10 月 29 日（午前 8 時 30 分～10 時）ハノイにおいてであった。ASEAN+3、東アジアサミット関連の会合に各国指導者が集まる機会を利用する形（バック・トゥー・バック形式）で開催された。参加者はホスト国ベトナムのグエン・タン・ズン首相（議長）と、菅直人（日本）、フン・セン（カンボジア）、プアソーン（ラオス）、アピシット（タイ）、テイン・セイン（ミャンマー）の各国首相であった。

日本外務省が作成した会合の「概要」では、CLV「開発の三角地帯」に関して何も述べていない¹⁷。しかし、この時に発表された「共同声明」には言及がある。すなわち、声明の序言に相当する最初の 4 項目に続けて、第 5 項から第 13 項にかけて「メコン地域の包括的かつバランスのとれた持続可能な開発に向けた日メコン協力」に言及しているうちの、第 11 項目に以下のような記述がある。

11. 我々は、メコン地域のバランスのとれた発展を達成するため、貧困削減、経済格差の縮小、食料安全保障の推進及び公衆衛生の改善に積極的に協力するというコミットメントを再確認した。また、我々は、景気減速や自然災害の影響を容易に受けやすい人々に対し支援を行うため、相互に協力する意思を表明した。さらに、我々は、地域産業育成、また、基礎保健や初等教育等の社会経済分野及び農業分野の開発の必要性を確認した。こうした観点から、日本の総理は、「カンボジア・ラオス・ベトナム（CLV）開発の三角地帯」の開発に係る支援継続の意思を表明した。メコン地域諸国首脳は、カンボジア・ラオス・ミャンマー・ベトナム（CLMV）及びエーヤワディー・チャオプラヤー・メコン経済協力戦略（ACMECS）のプロジェクトへの日本の協力を要請した¹⁸。

前年の「行動計画 63」と対比すると、CLV「開発の三角地帯」に関する言及は、後半部分になってようやく登場し、かつ多数の協力事項の中のひとつとして、簡単に触れられているにすぎない。

さらに、以上の「共同声明」以外に、この時の会合では 2 つの新たな行動計画が採択された。「グリーン・メコンに向けた 10 年」イニシアティブ、及び「日メコン経済産業協力イニシアティブ（MJ-CI）」に関する行動計画である。ところが、これら 2 つの文書には、CLV「開発の三角地帯」に関する明示的な言及は見当たらない。

¹⁷ 日本外務省「第 2 回日本・メコン地域諸国首脳会議（概要）」2010 年 10 月 29 日（http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/j_mekong_k/s_kaigi02/s_kaigi02.html）。

¹⁸ 日本外務省「第 2 回日本・メコン地域諸国首脳会議共同声明（仮訳）」2010 年 10 月 29 日（http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/j_mekong_k/s_kaigi02/s_kaigi02_js.html）。ちなみに、共同声明の構成を見れば、第 5 項目から第 13 項目まで日本・メコン協力に関する問題に言及した後、第 14 項目から第 18 項目まで「共通の関心事項」（地域、地球規模の課題）について述べ、最後の第 19 項で次年度の日本・メコン関連会合の開催予定を記している。

ちなみに、「グリーン・メコン」行動計画は、(1) 持続可能な森林経営、(2) 水資源管理、(3) 災害予防及び災害への対処、(4) 都市環境の改善、(5) 生物多様性、(6) 温室効果ガスの排出抑制・削減の各分野に関する協力を謳う文書である¹⁹。つまり、分野別に案件を整理する方法を取っている。したがって、特定の地域を対象として、総合的、セクター横断的なアプローチを取ろうとする「開発の三角地帯」のような協力プログラムを、そのままの形で取り込むのには適していない。

一方、MJ-CI 行動計画のほうも、(1) ハード・インフラ、(2) 貿易・物流、(3) 中小企業・裾野産業・企業家精神、(4) サービスと新産業分野の各分野に関する協力を謳っている。確かに東西回廊、南部回廊や、一部の主要港湾については、交通インフラの整備や貿易、越境物流の促進の分野で特に触れているが、それらを除くと特定の地理的対象に関する言及は見られない²⁰。

5. 第3回日本・メコン首脳会合（2011年11月）

第3回日本・メコン地域諸国首脳会合は、2011年11月18日（19時00分～19時40分）インドネシア・バリで開催された。今回も ASEAN+3 など関連会合の機会を利用するバック・トゥー・バック方式によるものであった。出席者は議長役の野田佳彦首相と、カンボジアのフン・セン首相、ラオスのトンシン首相、ミャンマーのテイン・セイン大統領、ベトナムのグエン・タン・ズン首相、タイのインラック首相であった。

前年の第2回会合と同様、今回も日本外務省のまとめた「概要」には、CLV「開発の三角地帯」に関する言及が見当たらない²¹。ただし、「共同声明」では、序言に続く I 「メコン地域の包括的かつバランスのとれた持続可能な開発に向けた日メコン協力」の最初の項目「総合的なメコン地域の発展」に列挙する 4 小項目のうち、第2小項目に次の記述がある。

2. 我々は、CLV の枠組みの下での協力の実施の進捗に留意した。この関連で、メコン地域諸国首脳は、「CLV 開発の三角地帯」の開発に対する日本の支援を高く評価し、日本が「CLV 開発の三角地帯」のための支援を継続することへの希望を表明した²²。

前年に比較して「開発の三角地帯」に関する言及がより上位に置かれ、かつ日本による支援に対するメコン諸国側の高い評価、また支援継続に対する期待感が表明されている。

¹⁹ 日本外務省『『グリーン・メコンに向けた 10 年』イニシアティブに関する行動計画』2010 年 10 月 29 日 (http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/j_mekong_k/s_kaigi02/gm10_iap_jp.html)。

²⁰ Japan Ministry of Foreign Affairs, “MJ-CI Action Plan”, October 29, 2010 (<http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/mekong/summit02/mjciap.html>)。

²¹ 日本外務省「第3回 日本・メコン地域諸国首脳会議（概要）」2011 年 11 月 18 日 (http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/j_mekong_k/s_kaigi03/s_kaigi03.html)。

²² 日本外務省「第3回日本・メコン地域諸国首脳会議共同声明（仮訳）」2011 年 11 月 18 日 (http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/j_mekong_k/s_kaigi03/joint_statement_jp.html)。ちなみに、小項目のうち 1 はメコン地域における連結性向上（経済回廊など）、3 は MJ-CI 行動計画、4 は官民連携に関する記述である。さらに、次の中項目「人間の尊厳を重んじる社会の構築」の小項目 5 は災害予防、6 はグリーン・メコン行動計画など、7 は炭酸ガス排出規制、8 は人間の安全保障、最後の中項目「協力と交流の拡大」の 9 は人的交流に関する記述である。また、これに続けて II の大項目「地域・国際情勢」に関わる諸項目が記述され、最後に次年度の日本・メコン協力について展望している。

6. 第4回日本・メコン首脳会合（2012年4月）と「東京戦略2012」

日本・メコン首脳会合は3年に1度日本で開催されることが、2009年の第1回会合で合意されていた。その合意のとおり、第4回日本・メコン地域諸国首脳会議は4月21日（午前9時00分～10時30分）東京の迎賓館で開かれた。参加者は第3回会合と全く同じで、野田佳彦首相（議長）、フン・セン首相（カンボジア）、トンシン首相（ラオス）、テイン・セイン大統領（ミャンマー）、グエン・タン・ズン首相（ベトナム）、インラック首相（タイ）であった。今回も日本外務省作成の「評価と概要」には、CLV「開発の三角地帯」に関する言及が見当たらない²³。次に、会合で採択された文書を検討する。

この首脳会合は、2009年に採択された「行動計画63」の成果を点検し、それを踏まえつつ次の3年間の行動計画を決定する重要な節目に当たる会議であった。その第1の目的のために提示されたのが「『日メコン行動計画63』2010-2012の主要な達成」であり、第2の目的のために採択されたのが「日本・メコン協力のための東京戦略2012」である。ちなみに、2009年の「行動計画63」で日本は「今後3年間で5000億円以上のODAによる支援」を約束したのに対して、今回の「東京戦略2012」では「今後3年間で約6000億円のODAによる支援」を約束している。

まず、「『日メコン行動計画63』2010-2012の主要な達成」について見ると、その構成は以下のとおりである。

I 総合的なメコン地域の発展

1. 主要な達成

- (1) メコン地域内連結性の向上
- (2) 税関システムの近代化
- (3) 官民協力促進のために機能し、構築される日メコン枠組み

2. 実現されるべき残されたニーズ

II 人間の尊厳を重んじる社会の構築

1. 主要な達成

- (1) ミレニアム開発目標（MDGs）の達成に向けた着実な進展
- (2) 環境及び気候変動問題に関する2020年までの10年に向けた日メコン協力枠組みの構築

2. 取り組むべき残された課題

III 協力・交流の拡大

1. 主要な達成

- (1) 二国間のみならず多国間の枠組みにおけるメコン地域諸国と日本との間の交流の増加を通じた関係の深化及びより親密な関係の構築
- (2) 日本とメコン地域諸国間の観光客増加傾向
- (3) 世界遺産保全の実現

²³ 日本外務省「第4回日本・メコン地域諸国首脳会議（評価と概要）」2012年4月21日（http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/j_mekong_k/s_kaigi04/gaiyo.html）。

2. 取り組むべき残されたニーズ²⁴

以上のうち「メコン地域内連結性の向上」の項目における中心的なテーマは東西経済回廊、南部経済回廊であり、「ミレニアム開発目標（MDGs）の達成に向けた着実な進展」の項目では母子保健や感染症対策などである。CLV「開発の三角地帯」に関する言及は、以上を含めていずれの項目にも見当たらない。

次に、今後3年間の行動計画である「東京戦略2012」の構成は、次のとおりである。

[序文に当る部分]

I メコン地域の包括的でバランスの取れた持続可能な発展に向けた日メコン協力

1 日メコン協力の新たな柱の策定

(1) 共有されたメコン地域アーキテクチャの将来のビジョン

第1の柱 メコン連結性を強化する

第2の柱 共に発展する

第3の柱 人間の安全保障及び環境の持続可能性を高める

(2) 2015年に向けたメコン地域のアーキテクチャのための我々のビジョンに向けた道筋

第1の柱 メコンの連結性を強化する

第2の柱 共に発展する

第3の柱 人間の安全保障と環境の持続可能性を強化する

2 新しい柱の着実な実現のための一般的措置

II 地域・国際情勢

III 2013年の日メコン協力

以上の中でCLV「開発の三角地帯」に関する言及は、第2の柱「共に発展する」に見える。

まず、1(1)「共有されたメコン地域アーキテクチャの将来のビジョン」の第2の柱の記述は、全部で5段落よりなるが、その第4段落に次の言及がある（ちなみに、第5段落は第2の柱全体のまとめに当る部分である）。

メコン地域において開発格差が残っていることを認識し、カンボジア、ラオス及びベトナムの国境地域に位置する「開発の三角地帯」といった発展の遅れた地域の底上げによるメコン地域における格差の是正は、継続されるべきである。

次に、1(2)「2015年に向けたメコン地域のアーキテクチャのための我々のビジョンに向けた道筋」における第2の柱の記述は、全部で7事項であるが、その最後の事項として以下の記載がある。

²⁴ 次注に述べる「東京戦略2012」の末尾に、付録として添付されている。

○ CLMV 開発及び CLV 開発の三角地帯への支援を強化するための行動及び措置²⁵

「三角地帯」は多数の協力事項の中で、簡単に触れられているにすぎない。しかも、協力継続の必要性が一般論として指摘されるのみで、具体的な方針が明示されているわけではない。

7. 第 5 回日本・メコン外相会議（2012 年 7 月）と「東京戦略 2012」行動計画

2012 年 7 月 10 日 15 時 45 分から約 1 時間 15 分、プノンペンにおいて第 5 回日本・メコン外相会合が開催された。日本の山口壯外務副大臣（共同議長）、ホスト国カンボジアのカオ・キムホン外務・国際協力省長官（共同議長）、ラオスのアルンケオ・キティクーン外務副大臣、ミャンマーのミン・ルイン ASEAN 代表部常駐代表兼インドネシア大使、タイのシーハサック・プアケートゲーオ外務次官、ベトナムのファム・クアム・ヴィン外務次官が出席した。外相会合と称しながら、実際には副大臣、次官級の会議に留まっている²⁶。

会議終了後に発表された共同議長声明は比較的短文であり、CLV「開発の三角地帯」に関する言及はない²⁷。しかし、同時に発表された『「東京戦略 2012」の実現のための日本・メコン行動計画』においては、第 2 の柱「共に発展する」の最後の項目（第 7 項目）で、次のように述べている。

2.7 CLMV 開発及び CLV 開発の三角地帯への支援を強化するための行動及び措置

—日本とメコン地域諸国は、日本・ASEAN 統合基金（JAIF）を用いて、CLV 諸国の国境における開発の三角地帯プロジェクトの実施を加速化し続ける。

—カンボジア、ラオス、ミャンマー、ベトナムは CLMV 経済相会議で採択された行動計画を実施する²⁸。

以上の記述から、日本が 2008 年時点で約束した約 2000 万ドルの支援事業（23 案件）が、まだ実

²⁵ 日本外務省「日メコン協力のための東京戦略 2012（仮訳）2012 年 4 月 21 日（http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/j_mekong_k/s_kaigi04/joint_statement_jp2.html）。

²⁶ 日本外務省「第 5 回日メコン外相会議（概要）」2012 年 7 月 10 日（http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/j_mekong/1207_kg.html）。玄葉光一郎外相は 7 月 10 日夜に日本を出国して 11 日朝にプノンペンに到着した（日本外務省「玄葉外務大臣の ASEAN 関連外相会議出席等」2012 年 7 月 10 日，http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/24/7/0710_01.html，及び <http://www3.nhk.or.jp/news/html/20120710/k10013464761000.html>）。したがって、10 日に開催された ASEAN+3 会合にも間に合わず、山口副大臣が代理出席した。メコン地域諸国側も、日本・メコン外相会議には副大臣、次官級を出席させている。なお、玄葉はプノンペンで ASEAN 外相拡大会議、ARF などに参加した他、ハオ・ナムホン・カンボジア副首相兼外務国際協力大臣、トンルン・シースリット・ラオス副首相兼外務大臣と個別に 2 者会談を持ったが、日本外務省の会談「概要」（http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/g_gemba/asean1207/cambodia.html，http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/g_gemba/asean1207/laos.html）を見る限り、「開発の三角地帯」はおろか（数日前に開催されたばかりの）日本・メコン外相会合に関する言及も見当たらない。さらに、玄葉はプノンペンからの帰途、7 月 13 日～14 日にベトナムにも立ち寄ったが、要人たちの会合に関する日本外務省の要約にも、関連する言及は見られない（日本外務省「玄葉外務大臣のベトナム訪問（概要）」2012 年 7 月 14 日，http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/g_gemba/asean1207/vietnam.html）。

²⁷ Cambodia Ministry of Foreign Affairs, “Co-chairs’ Statement of the Fifth Mekong-Japan Foreign Ministers’ Meeting”, 10 July 2012, Phnom Penh (<http://asean2012.mfa.gov.kh/?page=detail&article=304&lg=en>).

²⁸ Cambodia Ministry of Foreign Affairs, “Mekong-Japan Action Plan for realization of the <Tokyo Strategy 2012>” (<http://asean2012.mfa.gov.kh/?page=detail&article=305&lg=en>), 及び『「東京戦略 2012」の実現のための日メコン行動計画（概要）」2012 年 7 月 10 日（http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/j_mekong/pdfs/jm05_ap.pdf）。

施完了していない状況がうかがわれる。

おわりに

前稿に指摘したように、2004～2008年の「日本・CLV」対話の期間において、「開発の三角地帯」は常に中心的なテーマであった。そして2005年度から2007年度まで、日本政府による「三角地帯」支援の案件数と総額が、首脳級もしくは外相級の会合において明示された。

これに対して、本稿で検討したように、「日本・メコン」対話に移行してからの時期について見ると、2008年1月の第1回日本・メコン外相会議に際して日本とCLV3カ国の間で調印された「日本アセアン統合基金を通じた日本の支援を使用するカンボジア・ラオス・ベトナム『開発の三角地帯』に関する協力のための覚書」を最後に、新規支援の提示はなされていない。

2008年7月に開催された最後の日本・CLV外相会合においても、2009年11月に開催された第1回日本・メコン首脳会合においても、以上の2008年「覚書」に提示された内容、すなわち日本・ASEAN統合基金(JAIF)を通じての23件(約2000万ドル)の支援が、繰り返し再確認されたのみである。そして、2010年以降2012年に至る日本・メコン首脳会合では、「三角地帯」に対する継続的な支援の「意思」が再三表明されてはいるものの、具体的な追加支援の新たなコミットメントはなされていない。

しかも、本稿で見てきたように、「三角地帯」に関する言及は、「日本・CLV」対話の時期に比べて、相対的な重要性を失っている。つまり、実際の支援実績のみならず、言説レベルにおいても、アジェンダとしての「三角地帯」の存在は希薄なものとなっている。

そのことをどう解釈すべきであろうか？

第1に、「日本・メコン」はその前身としての「日本・CLV」に比較してメンバー数が増大し、必然的にその関心領域も広がった。その中で、CLV3国のみが関与する「開発の三角地帯」の重要度は、相対的に低下せざるを得ない。そもそも、「日本・CLV」対話において持ち得た「求心力」、果たし得た「触媒」としての意義は、「日本・メコン」の枠組みにおいては妥当しない。

第2に、「日本・メコン」の協力枠組みは、「日本・CLV」に比べて、はるかに体系化されたメカニズムに成長しつつある。また、その主要な協力テーマも、3年ごとの首脳会議で採択される中期的計画とともに、外相会議が中心となって手がける「グリーン・メコン」イニシアティブ、そして経済相会議が中心となって手がける「日本・メコン経済産業協力イニシアティブ」(MJ-CI)の2つの行動計画に収斂しつつある²⁹。それら2つの行動計画にあっては、もっぱら分野、領域別の案件形成が主流となっており、地理的な分類に基づく案件形成は、「東西回廊」や「南部回廊」などを除くと、余り言及されない仕組みとなっている。

第3に、日本の支援についての合意が成立し、かつ支援の大枠や方向性が固まるまでのプロセスにあっては、政治的な意思の発揮、すなわち日本とCLVの指導者レベルでの協議が必須であった。しかし、合意された枠組みの中で支援案件を実施する次のステージへと至れば、そこで中心的な課題と

²⁹ 白石昌也「日本の対インドシナ・メコン地域政策の変遷」(前掲)25頁。なお、首脳会議で策定される3か年の中期的計画と、「グリーン・メコン」およびMJ-CIの各行動計画の関連はあいまいである。

なるのは、むしろ実務レベル、専門家レベルでの協力や遂行能力である。その段階で指導者レベルに必要とされるのは、具体的な案件の実施状況に関するモニタリング、そして追加的な案件の決定などに限定されることとなろう。ごく大雑把に言えば、「日本・CLV」対話の時期が政治的意志の発揮段階に当たったのに対して、「日本・メコン」対話に転換してから以降は、合意された枠組みの中で案件を実施するステージに転じたと論じることが可能であろう。

第4に、本稿で見てきたように、日本政府による CLV「開発の三角地帯」に対する支援は、当初、「草の根・人間の安全保障無償」など日本政府が直接管轄するスキームで実施されたが、その後は、もっぱら ASEAN 事務局が運用主体である「日本・ASEAN 統合基金」のスキームを通して実施される形となった。しかも、最近の第5回日本・メコン外相会議（2012年7月）で採択された「東京戦略2012」を実現するための行動計画の記述「日本とメコン地域諸国は、日本・ASEAN 統合基金（JAIF）を用いて、CLV 諸国の国境における開発の三角地帯プロジェクトの実施を加速化し続ける」との記述（本稿第7節参照）から推して、2008年1月の第1回日本・メコン外相会議開催の折に調印された「日本アセアン統合基金を通じた日本の支援を使用するカンボジア・ラオス・ベトナム『開発の三角地帯』に関する協力のための覚書」で日本が約束した案件の実施が、まだ完遂していない。以上の理由によって、「開発の三角地帯」に関わる新たな支援案件が、日本政府から提示されない状態が続いてきたものと解釈される。

今後の展望として、2008年「覚書」に記載された支援案件の実施が完了する目処の立った段階で、明示的に「開発の三角地帯」支援を掲げる追加的な方針が、日本政府から（具体的な数値などを伴って）提示されることになるのであろうか？ それとも、「三角地帯」に関わる案件は、「グリーン・メコン」や MJ-CI の行動計画の中に位置づけられる形、すなわち様々な分野、領域に属する案件として、ばらばらに、かつケース・バイ・ケースで処理されることになるのであろうか？あるいはまた、「日本・メコン」といった協力枠組みとは切り離されて、CLV 各国ごとにバイラテラル・ベースでの案件形成がなされるのであろうか？ 今後の展開を見守りたい。

最後に、本稿を終えるにあたって、以下の2点を付け加えておきたい。

第1に、前稿ならびに本稿の射程範囲は、日本の対インドシナ地域政策の一事例としての側面に限定されている。しかし、CLV「開発の三角地帯」に関与しているのは、日本政府のみというわけでは勿論ない。ADB など他の公的ドナー、また外資系企業や国際的 NGO などに関わっているはずである。そして何よりも、この「三角地帯」構想は、CLV3 カ国の指導者たち、中央・地方の担当者たち、現地の人々や企業、組織が、主体的に取り組むべきプログラムである。前稿ならびに本稿の意図は、その全貌を解き明かすことではない。

第2に、CLV「開発の三角地帯」に関する日本政府の関わりのうち、前稿ならびに本稿で跡づけたのは、もっぱら「日本・CLV」そして「日本・メコン」の首脳レベル、閣僚レベルでの対話、協議、合意である。すなわち、「三角地帯」に関わる支援案件の具体的な実施状況などについては、敢えて立ち入らなかった。

本稿で扱わなかった諸問題については、稿を改めて検討することとしたい。